



Concepto 257041 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20255000257041

Radicado No.: 20255000257041

Fecha: 26/05/2025 09:44:39 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Campo aplicación Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, alcance aplicación política de control interno y el respectivo reporte sobre la Medición del Desempeño Institucional (MDI) a través del aplicativo FURAG para Concejos Municipales. Radicado No. 20252060329232 del 20 de mayo de 2025.

En atención a su comunicación de la referencia, en la cual consulta:

“(…)

Los consejos municipales como corporaciones político-administrativas, no integran la Rama Ejecutiva del Poder Público, ¿estas entidades están obligados a implementar las políticas del MIPG?, o que políticas del MIPG deben implementar.

Los consejos municipales deben crear el Comité de gestión y desempeño.

A qué están obligados los consejos municipales en relación a la implementación del MIPG.

Los Consejos Municipales deben cumplir con la política de control interno establecida en la Ley 87 de 1993, la cual regula la gestión y control de las entidades públicas. De acuerdo a lo anterior, ¿Deben crear el comité de coordinación de control interno?

En cumplimiento a la DIMENSIÓN 7 - MIPG, los consejos municipales a que están obligados a reportar y que deben cumplir en relación con esta Dimensión (...).”

A continuación, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

Comenzamos por dar claridad sobre el campo de aplicación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG y del Sistema de Control Interno para Concejos Municipales, para lo cual, es importante señalar en primer lugar que, el Decreto 1499 de 2017 “Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015” establece lo siguiente:

“Artículo 2.2.22.1.1 SISTEMA DE GESTIÓN. El Sistema de Gestión, creado en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, que integra los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad, es el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e

información cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor desempeño institucional y a la consecución de resultados para la satisfacción de las necesidades y el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en el marco de la legalidad y la integridad. (Subrayado fuera del texto)

Artículo 2.2.23.1 Articulación del Sistema de Gestión con los Sistemas de Control Interno. El Sistema de Control Interno previsto en la Ley 87 de 1993 y en la Ley 489 de 1998, se articulará al Sistema de Gestión en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG, a través de los mecanismos de control y verificación que permiten el cumplimiento de los objetivos y el logro de resultados de las entidades.

El Control Interno es transversal a la gestión y desempeño de las entidades y se implementa a través del Modelo Estándar de Control Interno -MECI.” (Subrayado fuera del texto).

Como producto de lo anterior, se define el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, el cual le permite a todas las entidades del Estado, planear, gestionar, evaluar, controlar y mejorar su desempeño bajo criterios de calidad, cumpliendo su misión y buscando la satisfacción de los ciudadanos.

Ahora bien, frente al ámbito de aplicación del MIPG, el Decreto dispone:

Artículo 2.2.22.3.4 Ámbito de Aplicación. El Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG se adoptará por los organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

En el caso de las entidades descentralizadas con capital público y privado, el Modelo aplicará en aquellas en que el Estado posea el 90% o más del capital social.

Las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial, de conformidad con lo señalado en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, las Ramas Legislativa y Judicial, la Organización Electoral, los organismos de control y los institutos científicos y tecnológicos, aplicarán la política de control interno prevista en la Ley 87 de 1993; así mismo, les aplicarán las demás políticas de gestión y desempeño institucional .en los términos y condiciones en la medida en que les sean aplicables de acuerdo con las normas que las regulan. (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la disposición anterior, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión aplica en su integralidad a todas las entidades pertenecientes a la rama ejecutiva tanto del orden nacional como territorial. Cuando se trate de organismos sujetos a régimen especial y otras ramas del poder público, aplicarán la política de control interno prevista en la Ley 87 de 1993; así mismo, les aplicarán las demás políticas de gestión y desempeño institucional en los términos y condiciones en la medida en que les sean aplicables de acuerdo con las normas que las regulan.

En cuanto a los Concejos Municipales, la Constitución Política, establece:

ARTICULO 312. Artículo modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente: En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.

Su aceptación de cualquier empleo público constituye falta absoluta. (Subrayado fuera de texto).

Por su parte, la Ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, señala:

ARTÍCULO 21. CONCEJOS MUNICIPALES. *En cada municipio habrá una corporación administrativa, cuyos miembros serán elegidos popularmente para períodos de tres (3) años, y que se denominará Concejo Municipal, integrada por no menos de siete (7) ni más de veintiún (21) miembros.*

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional en sentencia T-1039 de 2006, precisó:

“Sin duda los concejos municipales son corporaciones públicas del nivel territorial municipal, pero ni constitucional ni legalmente se las ha definido como pertenecientes a la administración central o descentralizada municipal. En esa medida existe una laguna normativa en la materia que no puede ser colmado interpretativamente, al menos en materia sancionatoria, con una postura que amplíe una disposición legal que establece una inhabilidad, la cual a su vez sirve como fundamento para configurar una falta disciplinaria porque acoge una interpretación extensiva la cual como se ha sostenido de manera reiterada, resulta constitucionalmente prohibida en estos casos”. (Subrayado y negrita fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, los Concejos Municipales son corporaciones políticoadministrativas, los cuales no integran la Rama Ejecutiva del Poder Público; por consiguiente, frente al Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, aplicaran la política de control interno prevista en la Ley 87 de 1993; así mismo, implementarán las demás políticas de gestión y desempeño institucional en la medida en que les sean aplicables de acuerdo con las normas que las regulan.

Lo anterior indica de forma general que el Modelo Estándar de Control Interno-MECI continúa siendo aplicable a los Concejos Municipales, en articulación con aquellas políticas que sean obligatorias desde la normatividad que las regulan, las cuales deberán implementarlas en concordancia con los lineamientos que a ellas correspondan.

En este sentido, MIPG a través de la Dimensión 7, la cual se instrumentaliza a través del Modelo Estándar de Control Interno -MECI que se constituye en la herramienta que permite operar el Sistema de Control Interno en todas las entidades, frente a la cual la Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones” establece en su artículo 1º lo siguiente:

“Artículo 1º.- Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

(...)

Parágrafo.- El control interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la escala de estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación de personal.” (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, la política de control interno permite a las entidades definir, acorde con su naturaleza, funciones y normatividad aplicable, los procesos, procedimientos y otras herramientas que permitan garantizar de forma razonable que se cumplirán los objetivos y metas institucionales, así como para mejorar la prestación de servicios a los ciudadanos, que para el caso de los Concejos Municipales es fundamental, por las funciones que cumplen en los municipios, que resulta pertinente señalarlas a continuación:

"(...) Los Concejos municipales cumplen un papel muy importante en el desarrollo social y económico de sus municipios. Los artículos 272 y 313 de la Constitución Política de 1991 señalan las siguientes funciones de los Concejos:



Fuente: Los Concejos Municipales: actores claves en la gestión del desarrollo de los municipios. Consultado en:

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%2520Territorial/Guia%2520Concejos%2520Municipales.pdf&ved=2ahUKEwiy->

<Yed1NSHaxWITTABHTD5OQcQFnoECCsQAQ&usg=AOvVaw0kKEZNSvMJSWk76h2VxR81>

De este modo, dado que los Concejos Municipales deben implementar el Modelo Estándar de Control Interno MECI y algunas de las políticas que se han identificado como obligatorias, las cuales se señalan a continuación:

POLÍTICA 1 Gestión Estratégica del Talento Humano

POLÍTICA 2 Integridad

POLÍTICA 6 Gobierno Digital

POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción

POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano

POLÍTICA 14 Gestión Documental

En este orden de ideas, para los Concejos Municipales se les recomienda revisar temas como los señalados, analizando las herramientas que vienen aplicando a través de procedimientos, resoluciones internas, mecanismos para la publicación de información de su gestión en la respectiva página web de la entidad, la cual se aloja a través de la Alcaldía Municipal, entre otros aspectos que les permita establecer mecanismos de control frente a las funciones que cumplen en sus municipios.

En consecuencia, en relación con el reporte sobre la Medición del Desempeño Institucional (MDI), que se adelanta a través del Formulario Único Reporte de Avances de la Gestión - FURAG, reglamentado a través del artículo 2.2.22.3.10 del Decreto 1083 de 2015, resulta aplicable a los Concejos Municipales, a quienes se les evalúa la Dimensión 7 Control Interno y algunas de las políticas de gestión y desempeño institucional como las ya señaladas en apartes anteriores, formulario que debe ser diligenciado por el Jefe de Control Interno o quien haga sus veces en estas entidades, en aquellas que no cuenten con este cargo, el reporte lo adelantará el Representante Legal, con el apoyo de los servidores que se considere pertinentes, quienes podrán aportar información para resolver las preguntas asignadas.

Cabe indicar que, por la complejidad de estas entidades para los municipios de 5ª y 6ª categoría se viene aplicando 1 solo formulario con preguntas básicas sobre el Modelo Estándar de Control Interno MECI, que de igual forma lo podrán resolver los Presidentes del Concejo respectivo, como Representantes Legales de estas entidades.

Finalmente, teniendo en cuenta lo explicado para el ámbito de aplicación de MIPG, donde hemos indicado que no se encuentran obligados a implementar de forma integral el modelo, solamente deberán conformar el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, reglamentado por el artículo 13 de la Ley 87 de 1993 "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones" que establece:

"ARTICULO 13.- Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno. Los organismos y entidades a que se refiere el artículo quinto de la presente Ley, deberán establecer al más alto nivel jerárquico un Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, de acuerdo con la

naturaleza de las funciones propias de la organización”. (Subrayado fuera de texto)

Para este comité el Decreto 648 de 2017 “Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamentaria Único del Sector de la Función Pública”, modificó la conformación y funciones en el siguiente sentido:

Artículo 2.2.21.1.5 Comité Institucional de Coordinación de Control Interno. Las entidades que hacen parte del ámbito de aplicación de la Ley 87 de 1993, deberán establecer un Comité Institucional de Coordinación de Control Interno como órgano asesor e instancia decisora en los asuntos de control interno, integrado por:

El representante legal quien lo presidirá El jefe de planeación o quien haga sus veces. Los representantes del nivel directivo que designe el representante legal. El representante de la alta dirección para la implementación del Modelo Estándar de Control Interno.

El jefe de control interno o quien haga sus veces, participará con voz pero sin voto en el mismo y ejercería la secretaría técnica.

Artículo 2.2.21.1.6 Funciones del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno. Son funciones del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno:

Evaluar el estado del Sistema de Control Interno de acuerdo con las características propias de cada organismo o entidad y aprobar las modificaciones, actualizaciones y acciones de fortalecimiento del sistema a partir de la normatividad vigente, los informes presentados por el jefe de control interno o quien haga sus veces, organismos de control y las recomendaciones del equipo MECI. Aprobar el Plan Anual de Auditoría de la entidad presentado por el jefe de control interno o quien haga sus veces, hacer sugerencias y seguimiento a las recomendaciones producto de la ejecución del plan de acuerdo con lo dispuesto en el estatuto de auditoría, basado en la priorización de los temas críticos según la gestión de la administración. Aprobar el Estatuto de Auditoría Interna y el Código de Ética del auditor, así como verificar su cumplimiento. Revisar la información contenida en los estados financieros de la entidad y hacer recomendaciones a que haya lugar. Servir de instancia para resolver diferencias que surjan en desarrollo del ejercicio de auditoría interna. Conocer y resolver los conflictos de interés que afecten la independencia de la auditoría. Someter a aprobación del representante legal la política de administración del riesgo y hacer seguimiento, en especial a la previsión y detección de fraude y mala conducta. Las demás asignadas por el Representante Legal de la entidad.

Párrafo 1. El Comité se reunirá como mínimo dos (2) veces en el año.

Párrafo 2. En las entidades que no cuenten con servidores públicos que hagan parte de la alta dirección, las funciones del comité serán ejercidas directamente por el representante legal de la entidad y los servidores que se designen. (Subrayado fuera de texto)

Párrafo 3. En las entidades donde exista comité de auditoría este asumirá las funciones relacionadas con los literales b, c, e y f del presente artículo e informará al comité institucional de coordinación de control interno de su estado y desarrollo.

De acuerdo con la normatividad en cita, el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, es un órgano asesor e instancia decisoria frente al Sistema de control interno, escenario que le permite a las entidades evaluar su efectividad basados en el análisis de riesgos y controles, en contraste con eventos o situaciones materializadas que permiten materializar el enfoque preventivo por el que dicho sistema propende.

Para este comité, atendiendo el parágrafo segundo del Decreto 648 de 2017 ante citado, en entidades con plantas reducidas, como sería su caso, el Representante Legal de la entidad puede definir sus integrantes con servidores públicos del nivel profesional o técnico que sean de planta e invitar en los temas que corresponda a los contratistas (si aplica), estos últimos, quienes participarán con voz, pero sin voto. Esto implica que, la toma de decisiones solamente estará en responsabilidad de los integrantes principales, pero podrán acudir a información que puedan aportar otras instancias que se inviten para los análisis correspondientes.

Se precisa entonces que, el Comité Institucional de Gestión y Desempeño indagado de su consulta, no es obligatoria su conformación en Concejos Municipales, ya que por el ámbito de aplicación de MIPG ya explicado, al implementar la Dimensión 7, más otras políticas que por sus normas son obligatorias y se articulan a la de control interno, solamente les obliga la conformación del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, ya explicado.

Para terminar, la invitamos a consultar la Guía para la gestión pública territorial, emitida por la ESAP y el Departamento Nacional de Planeación

(DNP), citada en apartes anteriores, a la cual puede acceder a través del siguiente link:

<https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%2520Territorial/Guia%2520Concejos%2520Municipales.pdf&ved=2ahUKEwi-Yed1NSHaxWITTABHTD5OQcQFnoECCsQAQ&usg=AOvVaw0kkeZNSvMJSWk76h2Vx>

R81, con el fin de que puedan proponer análisis internos y consideren toda la complejidad de temas que les atañe en el marco de las funciones de estas entidades y los mecanismos de control que pueden aplicar para dar cumplimiento a la implementación del Modelo Estándar de Control Interno MECl.

Finalmente los invitamos a consultar nuestro servicio de asesoría: Espacio Virtual de Asesoría - EVA, en la dirección:

www.funcionpublica.gov.co/eva/, donde encontrará normas, jurisprudencia, conceptos, videos informativos, publicaciones de la Función Pública, entre otras opciones, las cuales serán de gran apoyo en su gestión.

El presente concepto se emite con el alcance del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

LUZ DAIFENIS ARANGO RIVERA

Directora de Gestión y Desempeño Institucional

Myriam Cubillos Benavides

Ivan Arturo Márquez

Fecha y hora de creación: 2026-05-08 00:45:21